Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/4702

06. 06. 89

Sachgebiet 23

Zweite Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (16. Ausschuß)

zu dem Antrag der Abgeordneten Dr.-Ing. Kansy, Frau Rönsch (Wiesbaden), Dr. Daniels (Bonn), Dörflinger, Niegel, Dr. Friedrich, Geis, Link (Frankfurt), Magin, Dr. Möller, Oswald, Pesch, Ruf, Dr. Schroeder (Freiburg), Seesing, Weiß (Kaiserslautern), Sauer (Stuttgart) und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU
sowie der Abgeordneten Grünbeck, Nolting, Zywietz, Frau Dr. Segall, Dr. Feldmann und der Fraktion der FDP
— Drucksache 11/813 —

Probleme hochverdichteter Neubausiedlungen aus den 60er und 70er Jahren

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (16. Ausschuß)

zu dem Antrag der Abgeordneten Frau Oesterle-Schwerin, Frau Teubner und der Fraktion DIE GRÜNEN
— Drucksache 11/1186 —

Situation der Mieterinnen und Mieter in Großsiedlungen der 60er und 70er Jahre

zu dem Antrag der Abgeordneten Conradi, Müntefering, Erler, Großmann, Menzel, Dr. Niese, Oesinghaus, Reschke, Scherrer, Tietjen, Weiermann, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/2241 —

Weiterentwicklung und Verbesserung der nach 1950 erbauten Großsiedlungen

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
— Drucksache 11/2586 —

Neubausiedlungen der 60er und 70er Jahre
Probleme und Lösungswege
Städtebaulicher Bericht der Bundesregierung

A. Problem

In Neubausiedlungen aus den 60er und 70er Jahren gibt es des öfteren Klagen über städtebauliche Mängel verschiedener Art, insbesondere über die architektonische Monotonie, über fehlende Infrastruktur und wenig attraktives Wohnumfeld. Die Fraktionen der CDU/CSU und FDP, die Fraktion DIE GRÜNEN und die Fraktion der SPD machen jeweils in getrennten Anträgen auf diese Probleme aufmerksam und zeigen Verbesserungsmöglichkeiten auf. Die Bundesregierung hat dazu einen städtebaulichen Bericht mit Problemanalysen und Verbesserungsvorschlägen vorgelegt.

B. Lösung

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau empfiehlt mit Mehrheit, die im Antrag der Koalitionsfraktionen — Drucksache 11/813 — enthaltenen Feststellungen und Forderungen in einer weiterentwickelten Fassung, welche die Erkenntnisse des städtebaulichen Berichts — Drucksache 11/2568 — berücksichtigt, zu übernehmen und die Anträge der Fraktion DIE GRÜNEN — Drucksache 11/1186 — und der Fraktion der SPD — Drucksache 11/2241 — abzulehnen.

C. Alternativen

Die Fraktion der SPD besteht auf ihrem Antrag, der mit seinen Forderungen, z. B. nach einer Nachsubventionierung der Sozialmieten und nach einer Beteiligung des Bundes an den Sozialhilfelasten, über die Beschlußempfehlung hinausgeht.

Die Fraktion DIE GRÜNEN fordert neben der finanziellen Beteiligung des Bundes u. a. eine Mitbestimmung der Mieterinnen und Mieter.

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der von der Bundesregierung auf Aufforderung des Deutschen Bundestages vorgelegte Städtebauliche Bericht über Neubausiedlungen der 60er und 70er Jahre stellt eingehend die Erfahrungen dar, die mit dem Leben in diesen Siedlungen gemacht wurden und werden. Außerdem wird umfassend über die Mängel der Trabantenstädte und deren Ursachen berichtet. Schließlich legt der Bericht umfassende Vorschläge zur Verbesserung der städtebaulichen Qualität der Siedlungen vor.

1. Analyse und Schlußfolgerungen des Berichts werden vom Deutschen Bundestag inhaltlich unterstrichen. Die wesentlichen Punkte seien mit einigen Beispielen herausgegriffen:

   — Die Großsiedlungen sind und bleiben für ein ausreichendes Mietwohnraumangebot unverzichtbar. Dies zeigt sich gegenwärtig besonders deutlich, gilt aber auch mittel- und langfristig.

   — Die Großsiedlungen sind hinsichtlich der Akzeptanz bei ihren Bewohnern durchweg besser als ihr Ruf.

   — Die öffentliche Meinung und die Bewohner kritisieren allerdings zu recht als wesentliche Mängel das monotone äußere Erscheinungsbild, die große bauliche Verdichtung, die Hochgeschossigkeit der meisten Wohngebäude, den Baustil der vorgefertigten Betonteile sowie das Wohnumfeld.

   — Der Funktionalismus und die Uniformität der Siedlungen, Wohnungen und Wohnungseingänge läßt den einzelnen Menschen kaum Spielraum für individuelle Entfaltung, unterlassene Instandhaltung und Modernisierung haben zu einer weiteren Verschlechterung der Wohnverhältnisse geführt.

   — Schließlich sind in einigen Fällen — auch durch falsche Belegungspraxis — zu städtebaulichen Problemen soziale Spannungen hinzugekommen, woraus sich ein besonderes Problemgemisch ergab.

2. Der in dem Bericht geforderte ganzheitliche städtebauliche Lösungsansatz verspricht Aussicht auf Erfolg. Dieser Ansatz beinhaltet eine Verbesserung aller technischen Bereiche, in denen Mängel bestehen, in einer Verbundlösung. Notwendig ist die Zusammenarbeit der Wohnungseigentümer, Bewohner und der öffentlichen Hände. Flankierend muß der Einsatz öffentlicher Mittel hinzukommen.

3. Trotz des Mangels an Sozialwohnungen für Problemgruppen muß deren übermäßige Konzentration in den Großsiedlungen im Interesse einer langfristigen sozialen Stabilisierung vermieden werden. Dazu sind in erster Linie die Kommunen mit ihrer Belegungspolitik gefordert.

4. Zur Lösung der Probleme muß die Bereitschaft stehen, notfalls die Instrumente und Spielräume des geltenden Städtebau- und Förderungsrechts zusammen mit denen des So-

zial-, Wohn- und Mietrechts zu nutzen. Dazu gehört auch eine Fortentwicklung etwa bestehender Bebauungspläne seitens der Kommunen durch Anpassung an die aktuelle Lage.

II. Die Bundesregierung wird aufgefordert,

- die Fortschritte zur Sanierung problematischer hochverdichteter Neubausiedlungen weiter zu beobachten,
- Wohnungseigentümern, Kommunen und Bewohnern durch umfassende Information Hilfe angedeihen zu lassen,
- die Suche nach neuen Lösungsansätzen mit Mitteln des experimentellen Wohnungs- und Städtebaus fortzusetzen,
- zur Lösung von städtebaulichen Problemfällen mit Mitteln der Städtebauförderung weiterhin beizutragen,
- in der nächsten Legislaturperiode über Fortschritte bei der Sanierung der Siedlungen zu berichten und
- bei den Kommunen darauf hinzuwirken, daß durch eine ausgewogene Belegungspraxis soziale Spannungen vermieden werden.

III. Die Anträge — Drucksachen 11/1186 und 11/2241 — werden abgelehnt.

Bonn, den 10. Mai 1989

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Dr. Möller	**Conradi**	**Frau Rönsch (Wiesbaden)**	**Frau Oesterle-Schwerin**
Vorsitzender	Berichterstatter		

Bericht der Abgeordneten Conradi, Frau Rönsch (Wiesbaden) und Frau Oesterle-Schwerin

I.

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 46. Sitzung am 3. Dezember 1987 den Antrag der Abgeordneten Dr.-Ing. Kansy, Frau Rönsch (Wiesbaden), Dr. Daniels (Bonn), Dörflinger, Niegel, Dr. Friedrich, Geis, Link (Frankfurt), Magin, Dr. Möller, Oswald, Pesch, Ruf, Dr. Schroeder (Freiburg), Seesing, Weiß (Kaiserslautern), Sauer (Stuttgart) und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Grünbeck, Nolting, Zywietz, Frau Dr. Segall, Dr. Feldmann und der Fraktion der FDP (Drucksache 11/813) — Probleme hochverdichteter Neubausiedlungen aus den 60er und 70er Jahren — an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zur Beratung überwiesen. Dieser Antrag war bereits in der 10. Wahlperiode (als Drucksache 10/5248) eingebracht worden, jedoch der Diskontinuität verfallen.

Auf Empfehlung des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Erste Beschlußempfehlung und Bericht: Drucksache 11/2193) hat der Deutsche Bundestag in seiner 77. Sitzung am 5. Mai 1988 die Bundesregierung aufgefordert, einen städtebaulichen Bericht über Trabantenstädte und Großwohnsiedlungen vorzulegen.

Der Bericht „Neubausiedlungen der 60er und 70er Jahre, Probleme und Lösungswege, Städtebaulicher Bericht der Bundesregierung" — Drucksache 11/2568 — wurde gemäß § 80 Abs. 3 GO mit Drucksache 11/2899 an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zur federführenden Beratung und an den Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit sowie an den Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zur Mitberatung überwiesen.

Ebenfalls in der 46. Sitzung am 3. Dezember 1987 hat der Deutsche Bundestag den Antrag der Abgeordneten Frau Oesterle-Schwerin, Frau Teubner und der Fraktion DIE GRÜNEN — Drucksache 11/1186 — Situation der Mieterinnen und Mieter in den Großsiedlungen der 60er und 70er Jahre — an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zur Beratung überwiesen.

In der 113. Sitzung am 1. Dezember 1988 hat der Deutsche Bundestag den Antrag der Abgeordneten Conradi, Müntefering, Erler, Großmann, Menzel, Dr. Niese, Oesinghaus, Reschke, Scherrer, Tietjen, Weiermann, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD — Drucksache 11/2241 — Weiterentwicklung und Verbesserung der nach 1950 erbauten Großsiedlungen — an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zur federführenden Beratung und an den Haushaltsausschuß zur Mitberatung überwiesen.

Der Haushaltsausschuß hat am 18. Januar 1989 den Antrag — Drucksache 11/2241 — mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Zustimmung durch die Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit hat den städtebaulichen Bericht der Bundesregierung — Drucksache 11/2568 — am 15. Februar 1989 einstimmig zur Kenntnis genommen.

Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat am 25. Januar 1989 einvernehmlich beschlossen, Kenntnisnahme dieses Berichts — Drucksache 11/2568 — zu empfehlen.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat die Vorlagen Drucksache 11/813 und Drucksache 11/1186 am 24. Februar 1988 in Hamburg und am 2. März 1988 in Köln beraten und dabei vor Ort Großwohnsiedlungen besichtigt, mit den Vertretern der Kommunen, der Wohnungsunternehmen, der Bewohner und der dort tätigen freien Initiativen die Lage erörtert und sich über Möglichkeiten zur Verbesserung der Wohngebäude, des Wohnumfeldes, der Infrastruktur und der Verkehrsanbindung informiert. Des weiteren hat der Ausschuß die Vorlagen — Drucksachen 11/813, 11/1186 und 11/2568 — am 9. und 30. November 1988 beraten. In seiner 47. Sitzung am 26. April 1989 hat der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD beschlossen, den Antrag — Drucksache 11/813 — in der Fassung der Beschlußempfehlung zur Annahme zu empfehlen. In dieser Beschlußempfehlung sind auch die Erkenntnisse des Städtebaulichen Berichts — Drucksache 11/2568 — berücksichtigt. Mit demselben Stimmenverhältnis empfiehlt der Ausschuß die Ablehnung des Antrags — Drucksache 11/1186. Die Ablehnung des Antrags — Drucksache 11/2241 — empfiehlt der Ausschuß mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN.

II.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau ist sich darin einig, daß die Großwohnsiedlungen der 60er und 70er Jahre, mit denen sich die vorliegenden Anträge und der Bericht der Bundesregierung befassen, einen wichtigen Beitrag zur Wohnversorgung der Bevölkerung darstellen. Es kann nicht darum gehen, die zweifellos da und dort vorhandenen Mängel zum Anlaß zu nehmen, einen Total- oder Teilabriß von Hochhäusern in solchen Wohnquartieren zu fordern. Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß die

überwiegende Mehrheit der Bewohner von Großwohnsiedlungen trotz mancher Mängel mit ihrem Wohnquartier zufrieden ist und sich damit identifiziert.

Wenn der Ausschuß Mängel von Großwohnsiedlungen der 60er und 70er Jahre benennt, geschieht dies nicht, um das Image dieser Siedlungsform zu beeinträchtigen oder die dortigen Bewohner zu verunsichern, sondern in der Absicht, die Bemühungen um eine Verbesserung der Wohnsituation zu stärken.

Der Ausschuß hat bei seinen Besichtigungen und Gesprächen in Großwohnsiedlungen in Hamburg und Köln festgestellt, daß Kritik dort massiv geäußert wird, wo bauliche und städtebauliche Mängel wie Monotonie und Uniformität mit Defiziten in der Infrastruktur zusammenkommen. Diese Mängel beziehen sich, was die bauliche Seite betrifft, oft auf den Eingangsbereich der Hochhäuser, auf Treppenhäuser und Aufzüge und auf eine mangelnde Abgrenzung von öffentlichem und privatem Bereich. Bei der Infrastruktur wird vornehmlich die mangelhafte Anbindung an das Stadtzentrum durch den ÖPNV beklagt, aber auch das Fehlen einer erkennbaren Mitte der Großwohnsiedlung, die eine Identifikation ermöglichen könnte.

Der Ausschuß erkennt an, daß im Zusammenwirken von Eigentümern, Bewohnern und öffentlicher Hand erfolgversprechende Lösungsansätze gefunden worden sind. Es ist zu begrüßen, daß bei Vorliegen städtebaulicher Mißstände nach § 136 BauGB auch Städtebauförderungsmittel eingesetzt werden. Der Ausschuß stellt fest, daß besonders dort, wo die Bewohner aktiv an der Verbesserung ihres Wohnquartiers mitarbeiten und Eigeninitiative entwickeln, die Maßnahmen zu einem sichtbaren Erfolg führen.

Der Ausschuß empfiehlt mit Mehrheit, die Bundesregierung aufzufordern, die Sanierungsfortschritte weiter zu beobachten, den Beteiligten durch umfassende Information zu helfen und dabei auch Mittel des experimentellen Wohnungs- und Städtebaus einzusetzen. Zur Lösung von städtebaulichen Problemfällen soll die Bundesregierung weiterhin mit Mitteln der Städtebauförderung beitragen. Es wird darüber hinaus empfohlen, von der Bundesregierung in der nächsten Legislaturperiode einen Bericht über Fortschritte bei der Sanierung von Siedlungen zu verlangen. Schließlich soll die Bundesregierung darauf hinwirken, daß durch eine ausgewogene Belegungspraxis soziale Spannungen vermieden werden.

Die Oppositionsfraktionen haben dieser Beschlußempfehlung nicht zugestimmt; sie bestehen auf ihren weitergehenden Forderungen in den Anträgen Drucksachen 11/2241 und 11/1186.

Die Fraktion der SPD hat im Ausschuß den Antrag in Drucksache 11/2241 in den Punkten geändert, die durch die Aufhebung der Wohnungsgemeinnützigkeit durch das Steuerreformgesetz obsolet geworden sind. Damit entfällt die Forderung nach Erhaltung der Wohnungsgemeinnützigkeit und nach Verzicht auf die Schwächung der Finanzkraft der Gemeinden durch das geplante Steueränderungsgesetz. Statt dessen soll nunmehr die Stärkung der Finanzkraft der Gemeinden gefordert werden. Die Forderung nach Verlängerung der Mietpreis- und Belegungsbindungen soll allgemein für Sozialwohnungen gelten.

Die Fraktion der SPD weist vor allem auf ihre Forderung nach einer gesetzlichen Erschwerung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen, nach einer gerechteren Verteilung der Sozialhilfe zwischen armen und reichen Städten und Ländern durch Beteiligung des Bundes an der Sozialhilfe, nach Wiederaufnahme der Förderung des sozialen Mietwohnungsbaus durch den Bund und nach einer Beteiligung des Bundes an der Nachsubventionierung der Sozialmieten hin.

Die Fraktion DIE GRÜNEN hat sich im Ausschuß gegen die Empfehlung der Ausschußmehrheit für eine ausgewogene Belegungspraxis gewandt. Auch in Großsiedlungen sollten die Sozialwohnungen ausschließlich denjenigen zugute kommen, die eine Wohnberechtigung für den sozialen Wohnungsbau hätten. Im übrigen besteht die Fraktion DIE GRÜNEN auf den Feststellungen und Forderungen des Antrags — Drucksache 11/1186. Hierzu zählen die ständige Nachsubventionierung der degressiv geförderten Sozialmieten durch Bundesmittel, die Bereitstellung zusätzlicher Bundesmittel für ökologische Sanierungsmaßnahmen zur Senkung der Wohnnebenkosten für Energie, Wasser und Müll, die Einführung der Mitbestimmung der Geschäftspolitik der Wohnungsunternehmen durch Mieter sowie die Ausweitung der Belegungsrechte und Sicherung aller sozialgebundenen Wohnungen.

Die Ausschußmehrheit lehnt die Anträge — Drucksachen 11/1186 und 11/2241 — ab. Gegenüber der Forderung nach einer ständigen Nachsubventionierung der degressiv geförderten Sozialmieten verweist sie auf die verfassungsrechtlichen Schranken des Artikels 104 a Abs. 4 GG, der Finanzhilfen des Bundes nur für Neuinvestitionen zuläßt. Gegenüber der Kritik der Fraktion DIE GRÜNEN an der Empfehlung, für eine ausgewogene Belegungspraxis zu sorgen, stellt die Ausschußmehrheit fest, die Praxis habe gezeigt, daß eine einseitige Belegung von Wohnquartieren mit Problemfamilien bzw. -gruppen zu sozialen Spannungen und zu einem Abgleiten des Wohnquartiers führt. Wenn es wie z. B. in Hamburg durch Freistellung einzelner Wohnungen gelinge, eine Stabilisierung zu erreichen, liege dies im Interesse des Gemeinwohls.

Bonn, den 10. Mai 1989

Conradi **Frau Rönsch (Wiesbaden)** **Frau Oesterle-Schwerin**

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333